
Avis présenté à la Commission des finances publiques dans le cadre des consultations particulières entourant le projet de loi 130, Loi abolissant le ministère des Services gouvernementaux et la Société québécoise de récupération et de recyclage et mettant en œuvre le Plan d'action 2010-2014 du gouvernement pour la réduction et le contrôle des dépenses en abolissant et en restructurant certains organismes et certains fonds.

Par l'Association des retraitées et retraités de l'éducation et des autres services publics du Québec, AREQ (CSQ).

Janvier 2011

Présentation

Fondée en 1961, l'Association des retraitées et retraités de l'éducation et des autres services publics du Québec (AREQ) regroupe aujourd'hui plus de 54 000 membres, issus des secteurs de l'éducation, de la santé et des services sociaux, des services de garde, des communications, des loisirs, de la culture et du milieu communautaire. Leur moyenne d'âge est de 67 ans et plus des deux tiers sont des femmes.

Au sein de l'AREQ, on compte dix régions regroupant 93 secteurs. L'Association s'appuie en outre sur de nombreux comités (condition des femmes, condition des hommes, environnement et développement durable, action sociopolitique, retraite, etc.), qui en font une force organisationnelle dynamique qui rayonne dans l'ensemble du Québec.

L'AREQ est affiliée à la Centrale des syndicats du Québec (CSQ).

Coordonnées

Association des retraitées et retraités de l'éducation et
des autres services publics du Québec, AREQ (CSQ)
320, rue St-Joseph, bureau 100
Québec QC G1K 9E7
418 525-0611 ou 1-800-663-2408
www.areq.qc.net

INTRODUCTION

Cet avis porte sur le projet de loi 130, *Loi abolissant le ministère des Services gouvernementaux et la Société québécoise de récupération et de recyclage et mettant en œuvre le Plan d'action 2010-2014 du gouvernement pour la réduction et le contrôle des dépenses en abolissant et en restructurant certains organismes et certains fonds*, déposé en décembre 2010 par la présidente du Conseil du trésor et ministre responsable de l'Administration gouvernementale. Ce projet de loi vient remplacer le projet de loi 104, déposé dans la foulée du budget 2010-2011, et qui avait pour effet d'abolir ou de fusionner une trentaine de fonds, conseils et organismes gouvernementaux.

Bien que sa réflexion porte particulièrement sur l'abolition du Conseil des aînés, l'AREQ n'en déplore pas moins l'abolition de nombreux autres organismes qui jouent pourtant un rôle fondamental dans le débat public. En ce sens, l'AREQ souscrit aux propos de la Centrale des syndicats du Québec (CSQ) qui souligne, dans un mémoire déposé devant cette commission¹, que « le gouvernement n'a pas fait la démonstration que ces organismes n'étaient plus nécessaires » et qu'« il n'a pas fait non plus la démonstration que ces fusions ou ces abolitions entraîneront de véritables économies financières ». Comme nous le verrons plus loin, ces doutes s'appliquent avec une grande acuité à l'abolition du Conseil des aînés.

Nous espérons donc que le gouvernement tiendra compte des opinions exprimées dans le cadre de cette consultation publique et qu'il saura apporter les correctifs nécessaires à son projet de loi.

Le Conseil des aînés : deux décennies d'expertise

D'entrée de jeu, rappelons que le Conseil des aînés a été créé il y a près de vingt ans afin de « promouvoir les droits des personnes âgées, leurs intérêts et leur participation à la vie collective ainsi que de conseiller la ministre responsable des aînés sur toute question concernant les personnes âgées, notamment en ce qui a trait à la solidarité entre les générations, à l'ouverture au pluralisme et au rapprochement interculturel ».

Il n'est pas futile d'ajouter que le Conseil a été créé dans la foulée du « Rapport Pelletier » (1991), qui avait démontré l'urgence pour les décideurs de se pencher sur le vieillissement de la population et d'obtenir l'éclairage d'un organisme sur ce phénomène marquant.

¹ « Réingénierie de l'État : l'opération se concrétise », mémoire de la CSQ présenté à la Commission des finances publiques dans le cadre des consultations particulières et des auditions publiques sur le projet de loi 130, janvier 2011.

Lors de l'adoption de principe du projet de loi créant le Conseil des aînés, en décembre 1992, le ministre libéral de la Santé, Marc-Yvan Côté, déclarait :

« Le caractère inéluctable du vieillissement démographique doit cependant nous amener à dépasser les appréhensions actuelles pour mettre de l'avant les moyens nécessaires afin de mieux profiter de l'expérience des générations âgées en maintenant leur pleine intégration à la vie collective. La création du Conseil des aînés est l'un de ces moyens pour insérer de façon positive la vieillesse dans une société qui, à l'instar des autres sociétés occidentales, est mal préparée à l'accueillir.² »

Les enjeux du vieillissement : toujours d'actualité

Vingt ans après la création du Conseil, alors que les manifestations d'âgisme – des mythes et préjugés à l'endroit des personnes âgées – se multiplient, les objectifs ayant mené à la création de cet organisme-conseil demeurent tout aussi pertinents et justifient sans aucun doute son maintien.

D'ailleurs, l'enjeu du vieillissement alimente aujourd'hui de nombreux débats, parfois très animés, notamment concernant l'avenir du système de santé, la précarité des finances publiques et l'équité intergénérationnelle. Dans ce choc des visions où les perceptions des uns s'opposent aux appréhensions des autres, la présence d'interlocuteurs crédibles, rigoureux et indépendants comme ceux composant le Conseil des aînés, contribue sans aucun doute à des échanges plus sains et fructueux.

De fait, au fil des ans, le Conseil a publié plusieurs études et avis pertinents, qui alimentent la réflexion et mettent en lumière certaines problématiques propres aux personnes âgées. C'est le cas notamment de l'ouvrage « La réalité des aînés québécois », qui a connu trois éditions, et auquel se réfèrent des chercheurs, mais aussi les décideurs et les organismes de défense des personnes âgées comme l'AREQ.

Le Secrétariat aux aînés : peu de ressources

Certes, le gouvernement plaidera que le Secrétariat aux aînés est en mesure de réaliser les principaux mandats dévolus au Conseil des aînés, en particulier celui de la recherche. Or, le fera-t-il avec davantage, moins ou les mêmes ressources? Déjà, on constate que le Secrétariat dispose de très faibles ressources : un budget annuel de moins de 19 millions \$ et 26 employés (ETC)³.

² Discours du ministre de la Santé, Marc-Yvan Côté, lors de l'adoption de principe du projet de loi 51 à l'Assemblée nationale, 2 décembre 1992.

³ Budget de dépenses 2010-2011, volume II, p. 115. ETC : Équivalent temps complet.

On note par ailleurs une diminution, en 2010-2011 par rapport à 2009-2010, des budgets du ministère de la Famille et des Aînés alloués au volet « Planification, recherche et administration »⁴. À quoi est attribuable cette rationalisation? Par ailleurs, l'expertise humaine du Conseil des aînés sera-t-elle entièrement récupérée par le Secrétariat? Nous attendons des clarifications de la part du gouvernement à cet égard.

Le Conseil des aînés : acteur de changement

En outre, la question de la liberté d'action et de la capacité d'initiative – en somme de l'indépendance – demeure particulièrement préoccupante. Le Conseil des aînés dispose actuellement de toute la latitude voulue pour réaliser des avis et mémoires sur des sujets qui le préoccupent, à la demande de la ministre ou de sa propre initiative. Il n'est donc pas à la remorque de l'appareil gouvernemental ou des autorités politiques. Au contraire, il peut être un acteur de changement au sein d'une société qui doit prendre en compte l'évolution de sa démographie.

C'est ainsi que le Conseil a pris publiquement position, en 2006, contre les attitudes négatives et les stéréotypes liés au vieillissement. L'ex-président du Conseil réclamait alors une « action coup de poing » pour renverser la vapeur, soit la tenue d'États généraux citoyens. « Il ne faudrait surtout pas que ce soit un sommet entre initiés. Il faut une occasion où les gens vont pouvoir exprimer ce qu'ils vivent au quotidien », disait-il. Il avançait du même coup l'idée d'une politique gouvernementale sur le vieillissement, d'une campagne de sensibilisation d'envergure portant sur la vieillesse et de la mise en place de carrefours régionaux et locaux afin de pouvoir bénéficier de l'expérience des aînés⁵.

On peut imaginer que les prises de position du Conseil des aînés ont inspiré le gouvernement qui, l'année suivante, annonçait une consultation sur les conditions de vie des personnes âgées, puis des campagnes de sensibilisation auprès du public. Le gouvernement aurait-il posé les mêmes gestes, n'eût été des interventions publiques répétées du Conseil?

Le Conseil peut également réclamer publiquement des modifications à certains projets de loi gouvernementaux, ou encore émettre des réserves concernant certaines décisions gouvernementales appréhendées. On voit mal comment le Secrétariat aux aînés, qui relève directement de la ministre, pourrait en faire autant.

De même, le Conseil des aînés a créé, en février 2008, un Comité national d'éthique sur le vieillissement et les changements démographiques. Ce comité a pour but de permettre au Conseil « d'être mieux instruit sur les valeurs qui font consensus dans notre société et celles qui nécessitent un questionnement plus

⁴ Budget de dépenses 2010-2011, volume II, p. 112.

⁵ « Retraite ne rime pas avec vieillesse », Ulysse Bergeron, Le Devoir, 18 novembre 2006, p.H-12.

approfondi. Il va sans dire que ce comité sera, par son autonomie et son impartialité notamment, un lieu privilégié pour réaliser les débats qui s'imposent, et ainsi contribuer à une orientation cohérente de notre devenir collectif relativement au phénomène du vieillissement individuel et collectif. Le Conseil des aînés sera dès lors mieux outillé pour proposer au gouvernement des pistes éclairées visant à composer avec les impacts majeurs liés au vieillissement et aux changements démographiques du Québec⁶ ».

Qu'advient-il de ce comité si le Conseil des aînés est aboli? On voit mal comment il pourrait poursuivre les mêmes objectifs et conserver la même autonomie si on le place sous la responsabilité directe de la ministre et de son ministère, sans loi constitutive ni balises claires.

Le Conseil des aînés : une voix pour les aînés

De par sa composition actuelle, le Conseil des aînés se veut à l'image de celles et ceux qu'il dessert, pour qui il œuvre. Ainsi, les membres du Conseil ayant droit de vote sont choisis « pour leur intérêt envers les personnes âgées et de façon à refléter la composition de la société québécoise. Au surplus, ils sont nommés [...] après consultation des organismes d'aînés les plus représentatifs parmi ceux qui s'occupent pour l'ensemble du Québec de la défense des droits ou de la promotion des intérêts des personnes âgées ».

Le Conseil est donc formé de personnes de la société civile, des bénévoles de toutes les régions du Québec qui lui apportent une touche personnelle, un point de vue citoyen, souvent partagé par de nombreuses autres personnes âgées dans leur communauté. Pourquoi le gouvernement se priverait-il d'un tel éclairage?

Le Conseil a poussé ce désir de tisser des liens solides avec les personnes âgées jusqu'à s'adjoindre un forum informel, nommé le G-15, qui regroupe des associations et organismes nationaux d'aînés et de retraités et de dispensateurs de services. Le Conseil des aînés coordonne également les travaux des dix-sept tables régionales de concertation des personnes âgées, qui elles-mêmes regroupent des personnes âgées, encore une fois bénévoles, bien impliquées dans leur communauté.

Fort de ces assises, et dans la mesure où sa mission et ses prérogatives sont préservées de toute ingérence politique, le Conseil des aînés est donc, en quelque sorte, un organisme mû par et pour les personnes âgées. Non seulement est-il un conseiller avisé pour le gouvernement, mais il est aussi un interlocuteur de choix pour les associations de personnes âgées.

⁶ Communiqué du Conseil des aînés annonçant la création du Comité national d'éthique sur le vieillissement et les changements démographiques, 14 février 2008.

La présence d'un tel forum démocratique n'est pas fortuite. Au moment de la création du Conseil, Marc-Yvan Côté soulignait d'ailleurs que « la décision de créer un Conseil des aînés ne s'appuie pas sur une approche paternaliste, mais bien sur un partenariat social. En effet, il faut s'assurer que les personnes aînées continuent d'être au centre de notre vie démocratique⁷. » En quoi les choses ont-elles à ce point changé aujourd'hui, au Québec, pour qu'il faille rejeter ce modèle?

Oui, les associations de personnes aînées sont aujourd'hui mieux articulées, en mesure de participer aux débats publics, et de faire valoir le point de vue des personnes aînées, mais elles ont encore besoin d'un forum démocratique, d'un espace de concertation pour mettre en commun leurs points de vue. C'est dans cette perspective que les membres du G-15 ont ratifié, en mai dernier, une déclaration dans laquelle ils « déplorent unanimement l'intention du gouvernement du Québec d'abolir le Conseil des aînés et s'engagent à mener les actions nécessaires, à l'Assemblée nationale, auprès des médias et dans leurs réseaux respectifs, afin que le gouvernement du Québec reconsidère sa position et maintienne le Conseil des aînés⁸ ».

Malgré toute la bonne volonté de son personnel, le Secrétariat aux aînés n'est pas en mesure de remplir ce rôle de concertation, cette fonction de courroie de transmission des demandes des personnes aînées. La preuve en est que la ministre responsable des Aînés a annoncé, en avril 2010, son intention de créer « un mécanisme d'échanges et de consultation qui permettra d'entendre sur une base annuelle les associations et les groupes voués aux intérêts des aînés, ainsi que les autres acteurs du milieu et des institutions concernées par ces questions.⁹ » La ministre évoquait le nom d'« assises sur les conditions des aînés » pour nommer ce procédé.

Or, abolir une instance efficace et appréciée qui réunit une quinzaine de fois par année des membres de la société civile, que ce soit au Conseil des aînés ou au G-15, par une simple rencontre annuelle où se confondent des dizaines d'intervenants aux intérêts variés, voire divergents, constitue carrément, selon nous, un recul pour les personnes aînées.

Où sont les économies?

Revenons un instant sur la question des ressources financières. Certes, le gouvernement souhaite générer des économies par le « regroupement

⁷ Discours du ministre de la Santé, Marc-Yvan Côté, lors de l'adoption de principe du projet de loi 51 à l'Assemblée nationale, 2 décembre 1992.

⁸ Déclaration du Groupe des associations et organismes nationaux d'aînés et de retraités et de dispensateurs de services, mai 2010.

⁹ Lettre de la ministre responsable des Aînés à la présidente de l'AREQ, Mariette Gélinas, datée du 22 avril 2010.

d'opérations administratives liées notamment aux ressources humaines et financières¹⁰ ». On peut difficilement être contre la vertu et la saine gestion. Or, il importe de placer les choses en perspectives. En 2010-2011, les crédits alloués par le gouvernement au Conseil des aînés ont été d'un peu plus d'un million de dollars. Sur un budget total de 66 milliards. Sachant cela, on voit mal comment le transfert des ressources du Conseil des aînés vers le Secrétariat aux aînés générerait des économies substantielles.

Rappelons également que les deux tiers du budget du Conseil sont affectés à la rémunération de ses huit employés (ETC)¹¹. Toutefois, comme le gouvernement l'annonçait, tous les employés du Conseil seront localisés dans l'Administration publique, notamment, mais pas nécessairement au Secrétariat aux aînés. Au mieux, le gouvernement économisera donc quelques dizaines de milliers de dollars dans l'exercice. Voilà qui nous apparaît bien cher payé pour le retrait du droit de parole de personnes aînées de la société civile.

En somme, en l'absence d'arguments convaincants, l'abolition annoncée de différents conseils, et en particulier celle du Conseil des aînés, nous semble relever davantage du marketing politique que de la saine gestion.

Un geste hautement symbolique

Il apparaît donc clair à nos yeux que la disparation du Conseil des aînés, dans un projet de loi omnibus est avant tout symbolique. On souhaite convaincre la population, par quelques gestes d'éclat, que le gouvernement fait des efforts pour rétablir ses finances publiques sans toucher les services. Or, sans argument valable ni réflexion préalable, ce geste ressemble à un lapin sorti tout droit d'un chapeau. On peut aussi voir un autre symbole dans ce geste : celui d'un manque de considération, au-delà du discours, pour des enjeux plus vastes, moins pressants, comme l'âgisme, le vieillissement et la situation des personnes aînées à moyen et à long terme.

Pourtant, en créant un poste unique de ministre responsable des Aînés, en 2007, le premier ministre Charest soulignait qu'« avec les changements démographiques, nous découvrons aujourd'hui au Québec un phénomène nouveau, une génération de personnes âgées actives et en santé qui veulent continuer à contribuer à la société. Pour le Québec, c'est une nouvelle richesse. [La ministre responsable des Aînés aura] la responsabilité de créer les conditions favorisant leur engagement et leur valorisation¹² ». Comment concilier aujourd'hui

¹⁰ Communiqué du 30 mars 2010 par lequel le gouvernement annonçait l'abolition ou la fusion de 28 fonds ou organismes gouvernementaux.

¹¹ Budget de dépenses 2010-2011, volume II, p. 115.

¹² Discours du premier ministre lors de la Cérémonie de prestation de serment du nouveau Conseil des ministres, 18 avril 2007.

cette affirmation avec la décision d'abolir un Conseil qui vise justement à assurer l'engagement et la valorisation des personnes âgées dans la société?

En créant la Consultation publique sur les conditions de vie des aînés, en 2008, la ministre responsable des Aînés faisait les vœux d'entendre « ce que les aînés ont à dire » : leurs priorités, leurs besoins, les difficultés qu'ils rencontrent. Aujourd'hui, que vaut ce vœu si on refuse d'entendre l'appel lancé par des associations représentant des dizaines de milliers de personnes âgées en les privant d'un forum démocratique et d'un interlocuteur crédible et reconnu?

Régulièrement, en réponse aux nouvelles rapportées dans les médias et aux questions de l'opposition mettant en lumière des situations d'abus envers les personnes âgées, le premier ministre et sa ministre responsable des Aînés rappellent l'importance qu'ils accordent aux personnes âgées. Or que valent ces paroles rassurantes quand elles s'accompagnent de gestes hautement symboliques, sans fondement réel, comme celui d'abolir le Conseil des aînés?

CONCLUSION

Nous concluons simplement cet avis sur les propos tenus par l'AREQ devant la Commission de la culture, en février 2005, lors de la consultation générale concernant le rapport sur la mise en œuvre de la Loi sur le Conseil des aînés. On y affirmait alors que :

« L'avenir des personnes âgées au Québec est à construire et, pour qu'il puisse refléter la société démocratique dans laquelle elles vivent, il est indispensable de leur permettre de s'exprimer, de prendre leur place. [...] Nous croyons que le Conseil des aînés peut y contribuer, c'est pourquoi nous le considérons comme essentiel tant pour conseiller le gouvernement que pour être un pont entre ce dernier et les associations de défense des droits des retraités et aînés.¹³ »

Malheureusement, à notre avis, ni le Secrétariat aux aînés, ni la tenue d'une rencontre annuelle ne sont en mesure de remplacer la contribution importante du Conseil des aînés aux débats sociaux au cours des deux dernières décennies. Dans l'éventualité de son abolition, ce ne sont pas que les personnes âgées qui en sortent perdantes, mais bien toute la société québécoise.

RECOMMANDATION

C'est pourquoi, en guise d'unique recommandation, l'AREQ demande le maintien du Conseil des aînés, de sa mission et de son autonomie, ainsi que des ressources nécessaires à la réalisation de son mandat. Conséquemment, nous réclamons le retrait des articles 118 à 123, ainsi que la modification des articles 298 et 299 du projet de loi 130.

¹³ Mémoire de l'AREQ présenté à la Commission de la culture lors de la consultation générale concernant le rapport sur la mise en œuvre de la Loi sur le Conseil des aînés 1999-2004, février 2005.